

Steine statt Brot für Postkunden: Folgenbeseitigung bei rechtswidrigen Entgeltgenehmigungen

Gastautor

2020-08-11T10:00:21



JONATHAN SCHAUB-ENGLERT

Von

Die Genehmigung der Briefporti aus dem Jahr 2015 war rechtswidrig. Zu diesem Ergebnis kam das BVerwG in seinem Urteil vom 27.05.2020 und hob in der Konsequenz die korrespondierende Entgeltgenehmigung der BNetzA auf. Daneben hat sich das BVerwG auch zu der rechtlich vielleicht noch interessanteren Frage der Abschöpfung der durch die Deutsche Post zu viel vereinnahmten Entgelte geäußert. Der von dem Gericht präferierte Weg über die zivilrechtliche Rückabwicklung überzeugt gegenüber der abgelehnten öffentlich-rechtlichen Folgenbeseitigung jedoch nicht.

Mit [Urteil vom 27.05.2020 \(Az. 6 C. 1.19\)](#) hat das BVerwG entschieden, dass die Erhöhung des Entgelts für die Beförderung von Standardbriefen von 0,62 € auf 0,70 € für den Zeitraum von 2016 bis 2018 rechtswidrig gewesen ist. Die entsprechende Entgeltgenehmigung war wegen Verstoßes gegen die Vorschriften des Entgeltmaßstabes der Kosten der effizienten Leistungsbereitstellung rechtswidrig. Nach dem BVerwG ist die den Maßstab modifizierende Regelung des [§ 3 II 2 der Post-Entgeltregulierungsverordnung \(PEntgV\) in der Fassung vom 29.05.2015](#) nicht von der im PostG vorhandenen Rechtsgrundlage des [§ 21 IV PostG](#) gedeckt, sodass der Verordnungsgeber seine delegierte Normsetzungsbefugnis überschritten hat. In der Konsequenz hat das Gericht die Entgeltgenehmigung nach [§ 113 I 1 VwGO](#) kassiert.

Inter partes-Wirkung der Aufhebung

Die Aufhebung der privatrechtsgestaltenden Entgeltgenehmigung hat zur Folge, dass die zwischen der Klägerin und der Deutschen Post geschlossenen Beförderungsverträge im Umfang der Aufhebung rechtsgrundlos geworden sind.

Es ist wichtig zu betonen, dass die Entscheidung des BVerwG lediglich *inter partes* und nicht *erga omnes* wirkt. D.h. die Entgeltgenehmigung wurde nicht mit Wirkung gegenüber jedermann, sondern nur im Verhältnis zwischen den Parteien aufgehoben. Diese Wirkung der Aufhebung einer Entgeltgenehmigung hat das BVerwG bereits 2015 [klargestellt](#).

Voraussetzung der Aufhebung ist die Rechtswidrigkeit der Entgeltgenehmigung, wie sie das BVerwG in seiner neuesten Entscheidung auch festgestellt hat. Damit hat die Deutsche Post auf den ersten Blick im Genehmigungszeitraum von Millionen Postkunden zu viel Briefporto vereinnahmt. Bekommen die Kunden deswegen ihr Geld zurück?

Aus prozessualer Perspektive muss die Antwort lauten: nein. Denn wegen der *inter partes*-Wirkung der Entscheidung wurde die Entgeltgenehmigung im Verhältnis zu den nicht klagenden Postkunden nicht aufgehoben, sodass insoweit auch keine ungerechtfertigte Bereicherung vorliegen kann.

BVerwG: Keine Abschöpfung *erga omnes* durch Folgenbeseitigung

Die Erhöhung des Briefportos war also rechtswidrig. Auch gegenüber nicht klagenden Postkunden wurden damit auf rechtswidriger Grundlage Entgelte vereinnahmt. Aus der Perspektive materieller Gerechtigkeit erscheint dies unbefriedigend. Darf die Deutsche Post die rechtswidrig vereinnahmten Entgelte all ihrer Kunden behalten? Die Klägerin in dem vorliegenden Verfahren hatte deshalb den Feststellungsantrag gestellt, dass die beklagte BNetzA verpflichtet ist, diese Entgelte im Wege der Folgenbeseitigung abzuschöpfen.

Dem erteilte das BVerwG indes eine Absage. Es gebe keine Rechtsgrundlage für einen solchen Abschöpfungsanspruch. Das Gericht betont ferner das Erfordernis der Verletzung eines subjektiven öffentlichen Rechts, wenn es ausführt, dass „die Rechtsstellung nach [Art. 2 Abs. 1 GG](#) einem Kunden der Beigeladenen nicht die Möglichkeit [eröffnet], als Sachwalter anderer Kunden aufzutreten.“ Dies überzeugt, denn die rechtliche Besonderheit der Privatrechtsgestaltung darf nicht die Grundsätze des subjektiven Rechtsschutzsystems beiseiteschieben. Das subjektive öffentliche Recht bleibt dessen Dreh- und Angelpunkt. Es muss daher dabei bleiben, dass die Geltendmachung von Ansprüchen gegen die Deutsche Post jedem Kunden selbst obliegt und eine Folgenbeseitigung jedenfalls *de lege lata* nicht *erga omnes* möglich ist.

Weiter fehle es nach dem Gericht am öffentlich-rechtlichen Charakter der Folgenbeseitigung, „weil die Rechtsfolgen der Aufhebung [der Entgeltgenehmigung] auf dem Gebiet des Zivilrechts eintreten.“ Die Rückabwicklung richte sich nach zivilrechtlichem Bereicherungsrecht.

Öffentlich-rechtliche Folgenbeseitigung oder zivilrechtliche Abwicklung?

Ob die Geltendmachung der Rechte der Postkunden entgegen der Ansicht des BVerwG nicht aber doch eher im Wege der öffentlich-rechtlichen Folgenbeseitigung statt im Wege zivilrechtlicher Rückabwicklung erfolgen sollte, soll im Folgenden angerissen werden.

Mit dem Verweis auf die Rückabwicklung im zivilrechtlichen Zweipersonenverhältnis stellen sich einige wichtige Folgefragen (hierzu bereits *Werner Neumann*, Rechtsschutz von Postkunden gegen die regulierungsrechtliche Genehmigung der Briefporti. Anmerkung zu: BVerwG 6. Senat, Urteil v. vom 05.08.2015 – 6 C 8/14, jurisPR-BVerwG, 23/2015, Anm. 5, Buchst. D).

So erscheint es zunächst unwahrscheinlich, dass Millionen von „normalen“ Kunden der Deutschen Post erst den verwaltungsgerichtlichen Klageweg beschreiten, um die Aufhebung einer Entgeltgenehmigung zu erreichen, und dann im schlechtesten Fall noch zusätzlich vor den ordentlichen Gerichten ihre Bereicherungsansprüche geltend zu machen. Mit der zivilrechtlichen Rückabwicklung schafft das BVerwG eine weitere, unnötige Hürde. Ferner träfe die Kunden als Bereicherungsgläubiger auch die Beweislast dafür, die ungerechtfertigte Vermögensverschiebung nachzuweisen, d.h. wie viele Briefe sie im Genehmigungszeitraum mit der Deutschen Post versendet haben.

Im Übrigen müssten etwaige Gegenansprüche der Deutschen Post aufgrund des insoweit unwirksamen Beförderungsvertrages beachtet werden. Nach dem Saldierungsprinzip müsste im Synallagma die eigene Bereicherung der Postkunden – in Gestalt der insoweit erbrachten Briefbeförderung – zum Abzugsposten seines Kondiktionsanspruchs umgemünzt werden.

Öffentlich-rechtliche Folgenbeseitigung insbesondere wegen Grundrechtseingriffs

Wegen dieser tatsächlichen Unwahrscheinlichkeiten und rechtlichen Unsicherheiten erscheint die öffentlich-rechtliche Folgenbeseitigung als der eher gangbare Weg. Dies lässt sich auch in rechtlicher Hinsicht rechtfertigen. Dafür spricht, dass die Entgeltgenehmigung zwar Privatrechtsverhältnisse gestaltet, jedoch ein direkter öffentlich-rechtlicher Konnex zwischen Verwaltungsakt und Privatrechtsverhältnis bestehen bleibt. Privatrechtsgestaltender Verwaltungsakt und zivilrechtliches Rechtsgeschäft sind rechtsübergreifend miteinander verbunden.

Desweiteren erweist sich aus grundrechtsdogmatischer Sicht die hoheitliche Privatrechtsgestaltung als ein Eingriff im „klassischen“ Sinne (vgl. hierzu [Schaub-Englert](#)). Es wird unmittelbar in die Vertragsfreiheit der (Mit-)Adressaten der Entgeltgenehmigung eingegriffen. (Mit-)Adressaten sind nicht nur die Deutsche Post, sondern gerade auch alle Postkunden. Diese sind nach auch nach der aktuellen Entscheidung des BVerwG ([Az. 6 C 1.19, Rn. 8](#); grundlegend für das Postrecht [BVerwG, Urt. 05.08.2015, Az. 6 C 8.14, Rn. 11 ff.](#)) in ihrer allgemeinen

Vertragsfreiheit aus Art. 2 I GG betroffen und verletzt, wenn die Entgeltgenehmigung rechtswidrig ist. Damit ist der Anwendungsbereich des Folgenbeseitigungsanspruchs eröffnet, der gerade voraussetzt, dass in eine subjektive Rechtsposition eingegriffen wird. Grundrechte sind insofern subjektive öffentliche Rechte „par excellence“. Aufgrund der rechtswidrigen Entgeltgenehmigung besteht ein rechtswidriger Zustand, der beseitigt werden muss. Mit seiner ablehnenden Argumentation negiert das BVerwG gewissermaßen diese starke Grundrechtsposition des (Mit-)Adressaten und gerät in Friktion mit dem selbst beanspruchten subjektiven Rechtsschutzsystem.

Nicht zuletzt findet schließlich eine erhebliche (Prozess-)Risikoverlagerung auf den Postkunden statt, der seine Ansprüche nicht „in einem Abwasch“ vor den Verwaltungsgerichten geltend machen kann, sondern im schlechtesten Fall zusätzlich zivilrechtlichen Rechtsschutz in Anspruch nehmen muss. Und dies, obwohl es sich auch bei der Folgenbeseitigung wegen Grundrechtseingriffs originär um eine öffentlich-rechtliche Streitigkeit handelt.

Fazit

Postkunden stehen nach der Rechtsprechung vor großen Hürden, wenn sie Ansprüche im Hinblick auf zu viel gezahlte Briefporti geltend machen wollen und dafür nicht nur im Verwaltungs-, sondern auch im Zivilrechtsweg vorgehen müssen. Dem lässt sich nicht nur die beschriebene Abwehrdimension der Grundrechte (*status negativus*), sondern auch deren Schutzdimension (*status positivus*) entgegenhalten: der Staat hat durch die Erteilung einer verwaltungsbehördlichen Erlaubnis für damit einhergehende Störungen eine grundrechtliche „Mitverantwortung“ übernommen (vgl. [BVerfGE 53, 30 – Mülheim-Kärlich](#)). Dieser Verantwortung muss er auch bei der Erteilung einer – rechtswidrigen – postrechtlichen Entgeltgenehmigung nachkommen und die öffentlich-rechtliche Folgenbeseitigung zulassen. Mit dem Verweis auf die zivilrechtliche Rückabwicklung gibt das BVerwG den Postkunden Steine statt Brot.

Zitiervorschlag: Jonathan Schaub-Englert, Steine statt Brot für Postkunden: Folgenbeseitigung bei rechtswidrigen Entgeltgenehmigungen, JuWissBlog Nr. 16/2020 v. 11.08.2020, <https://www.juwiss.de/106-2020/>



Dieses Werk ist lizenziert unter einer [Creative Commons Namensnennung – Nicht kommerziell – Keine Bearbeitungen 4.0 International Lizenz](#).

